



## Relatório da Consulta Pública

Requisitos de identificação do requerente de certificado digital ICP-Brasil

2026



# Sumário

1. Introdução .....	3
2. Síntese Geral das Contribuições.....	4
3. Análise Temática das Contribuições .....	5
4. Decisões Regulatórias e Encaminhamentos .....	11
5. Considerações Finais .....	12

# 1. Introdução

O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) submeteu à consulta pública a proposta de consolidação e atualização dos requisitos e procedimentos de identificação do requerente de certificado digital na ICP-Brasil, com o objetivo de modernizar o arcabouço regulatório aplicável ao processo de identificação e emissão de certificados digitais.

A iniciativa está alinhada à Agenda Regulatória do ITI para o biênio 2025–2026 e prevê a revisão de normas estruturantes da ICP-Brasil com foco em:

- modernização da ICP-Brasil;
- alinhamento com a Estratégia Federal de Governo Digital;
- fortalecimento da segurança do processo de identificação;
- simplificação e harmonização normativa;
- resolução de inconsistências e redundâncias regulatórias;
- adequação do modelo regulatório às evoluções tecnológicas e às novas ameaças digitais.

O processo de consulta pública ocorreu por meio da plataforma Brasil Participativo entre 23 de dezembro de 2025 e 21 de janeiro de 2026, com prazo de 30 dias para envio de contribuições.

A proposta submetida à participação social resultou de discussões técnicas internas e de diálogo com o ecossistema de certificação digital, incluindo representantes das entidades setoriais.

O texto normativo disponibilizado para consulta foi estruturado em blocos temáticos, distinguindo:

- dispositivos que representavam alterações normativas efetivas;
- dispositivos resultantes de consolidação e reorganização de normas já existentes.

As contribuições recebidas foram analisadas pelo ITI e subsidiaram os ajustes que refletirão em Resolução a ser submetida ao Comitê Gestor da ICP-Brasil e nas respectivas normas suplementares.

## 2. Síntese Geral das Contribuições

A consulta pública recebeu contribuições individuais por meio da plataforma Brasil Participativo e manifestações institucionais encaminhadas diretamente para o ITI.

Ao todo, foram registradas:

- 96 contribuições submetidas diretamente por meio da plataforma Brasil Participativo, de 16 manifestantes diferentes;
- 6 manifestações institucionais encaminhadas por e-mail, que se desdobraram em 70 contribuições pontuais adicionais.

Assim, o processo participativo resultou em 166 contribuições analisadas pelo ITI.

A análise das manifestações permitiu identificar eixos temáticos recorrentes, refletindo as principais preocupações e sugestões do setor regulado.

De forma geral, as manifestações recebidas refletiram três preocupações centrais do setor:

1. Impactos da regulamentação da AR Eletrônica, especialmente quanto à estrutura de mercado e aos requisitos técnicos necessários para sua implementação.
2. Equilíbrio entre segurança e viabilidade operacional, particularmente no que se refere à coleta biométrica da impressão digital em emissões remotas e à flexibilização da validação de documentos em bases e aplicativos oficiais.
3. Clareza e proporcionalidade regulatória, incluindo questões relacionadas à neutralidade tecnológica e ao normativo regulatório adequado para os requisitos e procedimentos mais específicos.

A análise dessas contribuições subsidiou o aperfeiçoamento da proposta normativa, resultando em ajustes pontuais de redação e esclarecimentos técnicos, ao mesmo tempo em que foram mantidos os dispositivos considerados essenciais para a modernização e o fortalecimento da segurança do processo de identificação na ICP-Brasil.

### 3. Análise Temática das Contribuições

#### 3.1 Identificação biométrica e identificação positiva

Um dos temas mais discutidos na consulta pública foi o dispositivo que trata da identificação positiva do requerente mediante batimento biométrico.

Algumas contribuições defenderam a manutenção da regra anteriormente vigente, que admitia identificação positiva com base no batimento biométrico facial ou da impressão digital.

Após análise técnica, o ITI decidiu manter a proposta de restringir a identificação positiva ao batimento da impressão digital junto ao Sistema Biométrico da ICP-Brasil e ajustou a redação para deixar mais clara a intenção da dispensa da apresentação de documento de identificação e, por consequência, das verificações correspondentes.

A decisão fundamenta-se principalmente:

- no fato de que a redação vigente foi inserida em um contexto de identificação presencial e não foi ajustada à realidade da emissão remota;
- no aumento das tentativas de fraude associadas à manipulação biométrica em ambientes digitais;
- na evolução de tecnologias de inteligência artificial capazes de gerar *deepfakes* em processos de videoconferência;
- na maior confiabilidade da biometria de impressão digital para identificação inequívoca.

Por outro lado, em razão de limitações operacionais para coleta de impressão digital em contextos de identificação remota, foi retirada a proposta de obrigatoriedade da coleta da impressão digital na emissão por AR Eletrônica, mantendo-se sua exigência apenas para identificação presencial.

#### 3.2 Documentos de identificação aceitos

Outro tema recorrente foi a lista de documentos admitidos para identificação do requerente.

Houve manifestações contrárias à exclusão do Título de Eleitor com foto como documento de identificação válido.

Após análise, o ITI decidiu manter a exclusão desse dispositivo específico, considerando que:

- a presença de marca d'água dificulta ou inviabiliza o batimento biométrico facial;
- a proposta busca priorizar documentos compatíveis com os mecanismos automatizados de validação biométrica.

Adicionalmente, foi incluído dispositivo que veda a utilização de documento que impossibilite o batimento biométrico facial, reforçando a exigência de identificação inequívoca do requerente.

### 3.3 Situação cadastral de CPF e CNPJ

A proposta também estabeleceu a vedação de emissão de certificados digitais para:

- pessoas físicas com CPF em situação "cancelada", "nula" ou "falecida";
- pessoas jurídicas com CNPJ em situação "baixada" ou "nula".

Durante a consulta pública, houve sugestão de ampliar essas hipóteses para outras situações cadastrais.

Contudo, o ITI optou por manter a redação proposta, fundamentada em parecer jurídico da Procuradoria Federal Especializada junto ao ITI, que delimitou os casos juridicamente aplicáveis para a vedação.

### 3.4 Identificação de Pessoas Expostas Politicamente (PEP)

O tratamento regulatório aplicável às Pessoas Expostas Politicamente (PEP) também gerou contribuições.

Entre os pontos discutidos destacam-se:

- quais bases deveriam ser utilizadas para consulta de enquadramento como PEP;
- a obrigatoriedade de coleta de impressão digital nesses casos;
- a exigência de mecanismos adicionais de segurança pelas ACs.

Após análise das manifestações, o ITI decidiu manter o fortalecimento

dos procedimentos de identificação de PEPs, considerando o elevado risco associado à eventual emissão fraudulenta de certificados para esse grupo.

Assim, foi mantida a previsão de:

- procedimentos adicionais de segurança;
- maior rigor no processo de identificação;
- responsabilidade das ACs pela implementação de controles compatíveis com o nível de risco.

### 3.5 Validação documental e uso de tecnologias de verificação

Algumas contribuições questionaram a obrigatoriedade de validação dos documentos nas respectivas bases e aplicações, bem como validação de elementos de segurança presentes em documentos de identidade

Alguns participantes sugeriram tornar essa validação opcional, considerando cenários de indisponibilidade técnica.

O ITI decidiu manter a obrigatoriedade de validação quando tais tecnologias estiverem disponíveis no documento por entender que a evolução tecnológica deve ser incorporada ao processo de identificação para aumentar o nível de segurança. Entende-se que a validação dos documentos nos canais oficiais é indispensável à mitigação das fraudes no processo de identificação.

### 3.6 Atualização e qualidade das bases biométricas

A proposta também tratou da necessidade de atualização periódica dos dados biométricos armazenados na ICP-Brasil.

Algumas contribuições sugeriram flexibilizar a obrigatoriedade de atualização da impressão digital, especialmente em casos de limitações técnicas.

Após análise, o ITI manteve o entendimento de que a atualização biométrica é essencial para garantir a qualidade e a confiabilidade das bases biométricas da ICP-Brasil.

Entretanto, foi esclarecido que as situações de impossibilidade

técnica já são tratadas na regulamentação específica sobre identificação biométrica.

### 3.7 Viabilização da implementação da AR Eletrônica

A regulamentação da AR Eletrônica foi o tema mais recorrente nas manifestações.

Foram apresentadas preocupações relacionadas a:

- impactos concorrenciais sobre o mercado de certificação digital;
- restrição à contratação de PSS e à indicação de uma única AR por AC;
- necessidade de regulamentação com maior neutralidade tecnológica;
- maior clareza quanto às bases de dados utilizadas;
- análise do tema sob a ótica da proteção de dados;
- índice de fraude.

O ITI reconheceu que a implementação da AR Eletrônica envolve desafios técnicos e regulatórios relevantes. Contudo, a modalidade já se encontra prevista no arcabouço normativo da ICP-Brasil desde 2021 e sua regulamentação é necessária para viabilizar sua efetiva implementação.

A proposta normativa busca:

- modernizar e ampliar os mecanismos de identificação remota;
- reduzir custos de emissão de certificados digitais;
- ampliar o acesso do cidadão ao serviço;
- alinhar-se à Estratégia Federal de Governo Digital.

Após avaliação das contribuições:

- foi mantida a regulamentação da AR Eletrônica, como instrumento de modernização do processo de emissão de certificados digitais;

- foram realizados ajustes pontuais de redação para evitar detalhamento excessivo de tecnologias específicas, preservando maior flexibilidade para evolução das soluções;
- foi mantida a ampliação das bases oficiais nacionais confiáveis para validação biométrica e biográfica, mas foram incluídos mecanismos adicionais para garantir a identificação inequívoca do requerente, como a obrigatoriedade de batimento positivo no Sistema Biométrico da ICP-Brasil.
- foi inserida a possibilidade de identificação do requerente por meio da validação automatizada dos dados biográficos e biométricos contidos no Passaporte Eletrônico Brasileiro;
- foi retirada a determinação de indicação de uma única AR por AC e incluída a previsão de autorização pelo ITI para o início da operação nessa modalidade;
- foram retirados os dispositivos que tratavam do índice de fraude e da verificação em até 24h após emissão do certificado digital.

Sobre as questões de proteção de dados, o ITI entende que ser um tema já definido em lei específica.

### 3.8 Videoconferência - obrigatoriedade do uso de aplicativo guiado (in-app)

Foram apresentadas contribuições questionando a exigência de que a videoconferência para identificação do requerente fosse realizada exclusivamente por meio de aplicativo dedicado (in-app) controlado pela Autoridade Certificadora.

Adicionalmente, contribuições sugeriram que a norma priorize a definição de requisitos de segurança e integridade do processo, em vez de impor uma solução tecnológica específica.

A exigência de uso de aplicativo dedicado foi inicialmente proposta como mecanismo para:

- reduzir riscos associados ao uso de câmeras virtuais e manipulação de imagem;
- garantir maior controle do ambiente de captura durante a videoconferência;

- permitir a implementação de mecanismos adicionais de segurança (ex.: detecção de integridade do dispositivo).

Verificou-se que os objetivos de segurança podem ser alcançados por meio de um conjunto de controles técnicos equivalentes, independentemente da plataforma utilizada.

Diante das contribuições recebidas e da avaliação técnica realizada:

- foi retirada a obrigatoriedade de realização da videoconferência exclusivamente por meio de aplicativo dedicado (in-app);
- a norma passou a adotar abordagem baseada em requisitos de segurança e integridade do processo, independentemente da tecnologia empregada;
- manteve-se a exigência de que as soluções utilizadas garantam:
  - autenticidade da interação;
  - integridade da captura de imagem e vídeo;
  - mitigação de fraudes, inclusive por meio de mecanismos de detecção de manipulação.

A alteração busca equilibrar segurança, neutralidade tecnológica e acessibilidade, permitindo que diferentes soluções técnicas sejam adotadas pelas entidades da ICP-Brasil, desde que atendidos os requisitos de confiabilidade estabelecidos.

## 4. Decisões Regulatórias e Encaminhamentos

As contribuições recebidas na consulta pública subsidiaram ajustes pontuais no texto normativo, sem alteração dos objetivos estruturantes da proposta regulatória.

O resultado do processo participativo foi incorporado:

- à proposta de Resolução que altera o DOC-ICP-05;
- à proposta de instrução normativa que consolida os requisitos procedimentais de identificação do requerente.

A atualização da Resolução que aprova o DOC-ICP-05 busca:

- reorganizar a estrutura normativa, mantendo a conformidade com a RFC 3647, padrão internacional utilizado para políticas e práticas de certificação;
- manter em resolução as diretrizes gerais sobre identificação do requerente;
- possibilitar a consolidação dos procedimentos técnicos detalhados por meio de instrução normativa;
- ampliar as possibilidades de implementação da AR Eletrônica, com uso de outras bases oficiais nacionais para validação biométrica e biográfica e a possibilidade de identificação por meio do Passaporte Eletrônico Brasileiro.

A edição de instrução normativa da AC Raiz busca:

- consolidar o arcabouço regulatório atualmente disperso em diversos atos normativos;
- fortalecer os mecanismos identificação do requerente, em especial nas emissões remotas;
- regulamentar dos requisitos e procedimentos específicos para emissão por AR Eletrônica.

## 5. Considerações Finais

A consulta pública representou etapa importante no processo de modernização dos requisitos de identificação do requerente de certificado digital na ICP-Brasil.

As contribuições recebidas permitiram:

- identificar preocupações operacionais do setor;
- aprimorar a clareza normativa do texto proposto;
- fortalecer os mecanismos de segurança associados à identificação do requerente.

O resultado do processo reforça o compromisso institucional do ITI com a transparência regulatória, a participação social qualificada e a evolução contínua da infraestrutura de certificação digital brasileira.

A consolidação normativa proposta busca tornar o arcabouço regulatório mais claro, coerente e adequado aos desafios tecnológicos atuais, garantindo maior segurança e confiabilidade à ICP-Brasil.



2026



